

Stanovisko Etického soudu Soudcovské unie ČR k dotazu soudce X. Y., člena Soudcovské unie ČR

1. Soudce X. Y., člen Soudcovské unie ČR a předseda soudu se dle čl. 28 odst. 1 Stanov SU obrátil dne 20. 4. 2021 na Etický soud Soudcovské unie s dotazem, zda je v souladu s etickým kodexem níže uvedené jednání soudce:
 - a) dvěma soudci ve spojení s jedním zaměstnancem soudu založení odborové organizace, která má zastupovat soudce a zaměstnance soudu (souhrnně označených jako zaměstnanci) a jejímž posláním je obhajovat oprávněné zájmy a práva svých členů v otázkách platových, sociálních, pracovníprávních, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a všech dalších, týkajících se zájmu zaměstnanců, s využitím všech prostředků v souladu se zákonem, včetně kolektivního vyjednávání, a to nejen ve vztahu k zaměstnavateli, ale i jiným orgánům veřejné moci,
 - b) členství soudce ve statutárním orgánu této odborové organizace, který je složený ze dvou soudců a jednoho zaměstnance, přičemž osobou oprávněnou za odborovou organizaci jednat navenek je pouze její předseda, kterým je soudce, a v jeho nepřítomnosti místopředseda, kterým je druhý ze soudců,
 - c) členství soudce v této odborové organizaci.
2. Soudce X. Y. vyjádřil svůj názor, že žádná z uvedených alternativ není v souladu s etickým kodexem a na podporu svého názoru odkázal na nálezný Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 12/10, ve kterém bylo v bodu 24. odůvodnění uvedeno: *“Soudci nemohou být odborově organizováni, nevztahují se na ně pracovníprávní předpisy, pokud jde např. o kolektivní vyjednávání, stávku atd.”*. Dále poukázal na zprávu veřejného ochránce práv JUDr. Otakara Motejla o šetření ze dne 8. 8. 2006, sp. zn. 3737/2005/VOP (<https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5908>), podle které: *“Soudce je sice oprávněn být členem sdružení (jde o realizaci jeho ústavně zaručeného práva daného čl. 20 Listiny základních práv a svobod, které není zákonem výslovně omezeno), nicméně požadavky nezávislosti a nestrannosti funkce soudce již nepřipouštějí, aby soudce byl členem kontrolních či řídicích orgánů. V takových funkcích totiž soudce musí přijímat zásadní administrativní/manažerská rozhodnutí, která mohou ovlivňovat důvěru veřejnosti v nezávislé a nestranné rozhodování soudů. Soudce z povahy věci stojí nejen „nad stranami“ v konkrétním případě, kdy aplikuje právo (rozhoduje spor), ale i mimo sféru poskytování právních služeb ve smyslu sepsování právních listin, provádění právních analýz apod. Jestliže soudce chce poskytovat právní služby, nelze mu než doporučit, aby opustil svou funkci a stal se příslušníkem stavu advokátského či notářského. V civilizovaných demokratických zemích je však nemyslitelné, aby soudce poskytoval jakékoliv právní poradenství. Jde o činnost, která prostě soudcům nepřísluší, a měli by se jí vyhýbat.”*
3. Podle názoru tazatele je dán i rozpor se zákoníkem práce, a to § 276 odst. 1 a § 3. Podle § 276 odst. 1 věta první zákoníku práce mají právo na informace a projednání pouze zaměstnanci v základním pracovníprávním vztahu uvedeném v § 3. Tazatel dodává, že soudci nevykonávají závislou práci, na soudce se vztahuje § 5 zákoníku práce, nikoliv § 3. Uvedenými ustanoveními došlo k zákonnému omezení soudců předvídaným v čl. 27 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen LZPS). Za soudce jedná soudcovská rada nebo shromáždění soudců podle zákona č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, nikoliv odborová organizace.

4. Etický soud SU připomíná, že v § 28 bodu 1. stanov SU je působnost Etického soudu definována takto: *Etický soud Unie se vyjadřuje v případech, kdy vznikne nebo může vzniknout pochybnost o souladu jednání soudce s etickým kodexem. Vyjádří se vždy, je-li mu doručen návrh Shromáždění delegátů, Republikové rady, Výboru, Sekce či kteréhokoli člena Unie.*
5. Etický soud shledal potřebným nejdříve se zabývat v obecné rovině otázkou, zda je v souladu s právem členství soudců v odborových organizacích (tazatel vyjádřil pochybnost i v tomto směru).
6. Právo soudců sdružovat se na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů je obsaženo v LZPS v obecném ustanovení Čl. 27 (odst. 1: *Každý má právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů.*, odst. 3: *Činnost odborových organizací a vznik a činnost jiných sdružení na ochranu hospodářských a sociálních zájmů mohou být omezeny zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu bezpečnosti státu, veřejného pořádku nebo práv a svobod druhých.*). Podle Čl. 44 LZPS může zákon omezit toto právo se odborově sdružovat, přičemž toto omezení je směřováno jen proti příslušníkům bezpečnostních sborů a příslušníkům ozbrojených sil, když to souvisí s výkonem jejich služby. V uvedeném Čl. 44 je i založena možnost omezení pro soudce, podle kterého zákon může omezit soudcům právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost a právo se sdružovat v politických stranách (zakládat je). Chtěl-li by zákonodárce umožnit omezení práva soudců se sdružovat, patrně by tak učinil v tomto Článku.
7. V odst. 3 Čl. 27 LZPS je stanovena možnost zákonem omezit činnost odborových organizací, pokud by šlo „o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu bezpečnosti státu, veřejného pořádku nebo práv a svobod druhých“. Nezdá se, že by odborová organizace soudců mohla naplnit tyto podmínky (jak by mohla být ohrožena bezpečnost státu, veřejný pořádek či práva a svobody druhých takovou odborovou organizací?) a žádný takový zákon není součástí našeho právního řádu. V tomto směru se Etický soud neztotožňuje s právním názorem tazatele, že by ustanovení § 276 odst. 1 zákoníku práce (*Zaměstnanci v základním pracovněprávním vztahu uvedeném v § 3 mají právo na informace a projednání. Zaměstnavatel je povinen informovat zaměstnance a jednat s nimi přímo, nepůsobí-li u něj odborová organizace, rada zaměstnanců nebo zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále jen "zástupci zaměstnanců"). Jestliže u zaměstnavatele působí více zástupců zaměstnanců, je zaměstnavatel povinen plnit povinnosti podle tohoto zákona vůči všem zástupcům zaměstnanců, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem o jiném způsobu součinnosti. Informování zaměstnanců a projednání s nimi se uskutečňují na úrovni odpovídající předmětu jednání s ohledem na oprávnění a působnost zástupců zaměstnanců a úroveň řízení.*) v návaznosti na ustanovení § 3 zákoníku práce (*Závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.*) bylo zákonným omezením soudců, které jim z důvodů uvedených v Čl. 27 odst. 3 LZPS znemožňuje založit odborovou organizaci. Uvedená ustanovení zákoníku práce nemají žádnou spojitost s Čl. 27 odst. 3 LZPS. Etický soud podotýká, že odborové sdružování je právně upraveno v občanském zákoníku, nikoliv v zákoníku práce.
8. Nelze zaměňovat působení odborů s působením soudcovských rad – jak plyne z § 50 – 53 zákona č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, soudcovské rady se věnují personálním otázkám, projednávají návrhy rozvrhu práce a vyjadřují se k zásadním otázkám státní správy soudů, což se téměř zcela míjí s náplní činnosti odborů.

9. Etický soud poukazuje i na novelu zákona č. 6/2002 Sb., která byla v posledních dnech s účinností od 1. ledna 2022 přijata v Parlamentu České republiky (<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=630&ct1=0&v=SZ>) a zcela čerstvě dne 9. června 2021 vyhlášena ve Sbírce zákonů pod č. 218/2021. Ani tato novela (viz zejména změna v § 85) nezavádí žádná omezení soudců ohledně jejich členství v odborech nebo funkcí ve statutárních, řídicích a kontrolních orgánech nepodnikajících právnických osob.
10. Podle informací aktuálních v roce 2016, které má Etický soud k dispozici, v Evropě jedině Španělsko zakazuje zákonem svým soudcům, aby se stali členy odborů. Ani tento údaj nesvědčí závěru, že by v našem evropském sociokulturním prostoru měly existovat právní důvody pro omezení (zákaz) členství soudců v odborech. Nad rámec této úvahy Etický soud poukazuje na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2014 ve věci č.10609/10 (Matelly proti Francii), podle kterého dokonce ani vojáci nemohou být zcela zbaveni práva organizovat se v odborech, přičemž toto jejich právo může být omezeno v závislosti na povaze vojenské služby.
11. Etický soud poukazuje i na tzv. „soft law“, např. na rezoluci International Association of Judges (IAJ, Mezinárodní asociace soudců, 1999) „Přehodnocení vztahů mezi justicí a ostatními složkami státní moci pro lepší fungování justice“¹, ve které se mj. uvádí: „Vývojem, který se týká justice jako instituce, nesmí být dotčeno právo jednotlivých soudců (a v tomto smyslu i ostatních „pracovníků“ justice), organizovat se ve sdruženích, která chrání jejich individuální i skupinové zájmy. Zakazovat nebo omezovat právo soudců se sdružovat je nepřijatelné a jedná se o porušení soudcovské nezávislosti.“²
12. Dále viz i stanovisko č. 3 (2002) Consultative Council of European Judges (CCJE, Poradního výboru evropských soudců Rady Evropy) pro Výbor ministrů Rady Evropy k zásadám a pravidlům upravujícím profesní etiku soudců, zejména etiku, neslučitelné chování a nestrannost, Rada Evropy, 2002, ve které se mj. uvádí: „34. Nicméně soudcům by mělo být umožněno účastnit se některých debat týkajících se národní justiční politiky. Mělo by jim být umožněno se vyjadřovat a hrát aktivní úlohu v rámci přípravy legislativy týkající se jejich postavení a, obecněji, fungování justice. Tato úvaha též nastoluje otázku, zda má být soudcům umožněno vstoupit do odborů. V rámci své svobody slova a přesvědčení soudci mohou realizovat své právo sdružovat se v odborech (svoboda sdružování se), byť může být omezeno jejich právo na stávkou.“³

¹ First Study Commission Judicial Administration and Status of the Judiciary, Final Resolution „To Revalorize the Relations between the Judiciary and the other Powers of State for a better Working of Justice“, International Association of judges (IAJ, 1999), <https://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2013/01/I-SC-1999-conclusions-E.pdf>

² „The evolution, which concerns the Judiciary as an institutional entity, must leave untouched the right of the individual judges (and for that reason, other "workers" within), to organise themselves in associations that care for their interests as individuals and as a group. To forbid or to impede judges' associations is unacceptable and a violation of the judicial independence.“

³ „34. However, judges should be allowed to participate in certain debates concerning national judicial policy. They should be able to be consulted and play an active part in the preparation of legislation concerning their statute and, more generally, the functioning of the judicial system. This subject also raises the question of whether judges should be allowed to join trade unions. Under their freedom of expression and opinion, judges may exercise the right to join trade unions (freedom of association), although restrictions may be placed on the right to strike.“, <https://rm.coe.int/16807475bb>

13. Tazatel poukazuje na jednu větu z odst. 24. odůvodnění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/10 ze 7. 9. 2010 *“Soudci nemohou být odborově organizováni, nevztahují se na ně pracovněprávní předpisy, pokud jde např. o kolektivní vyjednávání, stávkou atd.”*. Etický soud podotýká, že uvedený plenární náleze se týkal soudcovských platů, nikoliv práva se odborově sdružovat. V tomto směru je uvedená věta obiter dictum, a nejednalo se o závěr bezprostředně spojený s výrokem rozhodnutí Ústavního soudu. Závěr obsažený v citované větě (nemožnost odborově se organizovat) není v odůvodnění nálezu rozveden a lze se jen dohadovat, co jím bylo míněno a o co se ve skutečnosti opírá. Není zřejmé, zda se jedná o právní či etický závěr (tj. jestli by mělo být odborové sdružování soudců protiprávní nebo by se mělo jednat „jen“ o porušení soudcovské etiky). Patrně Ústavní soud neměl na mysli to prvé – v době vydání nálezu Ústavního soudu platil zákon č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů, který také nezakazoval odborové organizování soudců, stejně jako je tomu nyní za právní úpravy občanského zákoníku účinného od 1. 1. 2014. Je možné, že Ústavní soud chtěl tímto poukázat na rozpor se soudcovskou etikou, pokud by si soudci jako stav založili odbory. Etický soud s tímto názorem (byl-li tak míněn) souhlasí – bylo by možné považovat za eticky problematické a nevhodné, pokud by existovaly jakési centralizované celosoudcovské odbory, jejichž prostřednictvím by si soudci vyjednávali své „zaměstnanecké“ podmínky se státem (nicméně ani toto eticky „přísné“ pojetí by patrně neplatilo pro všechny státy v Evropě, viz výše odstavce 11. a 12.).
14. Na druhé straně výrazně jiná situace nastává, pokud se jedná o založení odborů na konkrétním soudu, přičemž by se jednalo o sdružení zahrnující jak soudce, tak i zaměstnance soudu – administrativní aparát. Nepochybně uvedení zaměstnanci mohou založit odbory a Etický soud nevidí etický důvod (a již vůbec ne právní), proč by členy těchto odborů nemohli být i soudci, a to i eventuálně v postavení statutárního orgánu. Zaměstnanci soudů mohou zakládat odbory např. za účelem zajištění či zlepšení svých pracovních podmínek (obecně řečeno) a není dán důvod, proč by v těchto odborech nemohli být členy i soudci příslušného soudu. Tento názor zastává Etický soud v obecné rovině, nicméně je si vědom toho, že etický problém může nastat v konkrétní situaci činnosti soudce v odborech. Nastane-li taková situace, je nutno ji posuzovat a hodnotit ad hoc, nelze však obecně říci, že již jen z důvodu potenciální možnosti etického konfliktu vyvolaného konkrétními okolnostmi, se kterými se soudce při své činnosti v odborech setkává, by soudce neměl do odborů vstupovat. Pokud by bylo zaujato toto maximalistické stanovisko, nemohli by soudci kvůli etickým důvodům být členy jakéhokoli sdružení či spolku. Tím by se ale ve víc než výrazné míře vyčlenili ze společnosti, stali by se z nich skutečně soudci žijící ve „slonovinové věži“ bez kontaktu s realitou společnosti, ve které žijí. Nepochybně by tím neposílili důvěru veřejnosti v justici, nýbrž naopak by vzbudili pochybnosti, zda soudci nejsou příliš odtrženi od života společnosti a spíše by podnítili úvahy o jakémisi „pseudoelitářství“ soudců.
15. Z uvedených důvodů Etický soud považuje za příliš paušalizující závěr obsažený ve zprávě veřejného ochránce práv ze dne 8. 8. 2006 citovaný výše v odstavci 2., podle kterého je eticky vždy problematické členství soudců v kontrolních či řídicích orgánech sdružení. Etický soud souhlasí potud, že jsou-li soudci členy těchto orgánů (včetně statutárních orgánů), zvyšuje se nebezpečí etického konfliktu, neboť v takovém postavení mohou nastávat častěji eticky problematické situace, než by tomu bylo u soudců, kteří jsou jen řadovými členy sdružení (odborů). Obecně se nejedná o poskytování právních služeb, když soudci (ani např. advokáti) v odborech či jiných sdruženích využívají při své spolkové činnosti své právní znalosti. Opět by se muselo jednat o hodnocení konkrétní situace, aby bylo možné učinit závěr, že v dané situaci využití právních znalostí soudce dosáhlo takové intenzity, že ohrožuje nezávislost a nestrannost soudce, nebo že snižuje důvěru veřejnosti v tohoto soudce.

16. Etický soud k výše položeným otázkám a) až c) v obecné poloze uvádí, že samo členství soudce v odborech společně se zaměstnanci na tom kterém soudu nezpůsobuje rozpor se soudcovskou etikou a není tak tomu ani v tom případě, je-li soudce členem statutárního orgánu v těchto odborech. Eticky problematickým (případně i právně, pokud by v konkrétním skutku přicházelo v úvahu porušení ustanovení § 80 odst. 4 zákona č. 6/2002 Sb.) by mohla být shledána jen činnost soudce v konkrétní skutkové situaci a v tomto směru se Etický soud nevyjadřuje (jak je uvedeno v § 28 odst. 6. Stanov SU, „*Etický soud neplní úlohu rozhodčí komise.*“).
17. Etický soud, vědom si skutečnosti, že tazatel je předsedou soudu, kterého se popisovaná situace i dle veřejně publikovaných informací aktuálně týká, považuje za vhodné závěrem vyjádřit, že hodnotí obecně jako nešťastné, pokud by závěry Etického soudu tam, kde by jednání mohlo být neetické, což ani není tento případ, nikoli však nezákonné, měly sloužit správě soudu pro postup proti soudcům. Takový postup by vnímal ze strany soudního funkcionáře jako extenzivní.

V Praze dne 16. června 2021

Za Etický soud Soudcovské unie ČR

JUDr. Ladislav Derka